Центр аналізу публічних фінансів та публічного управління при Київській школі економіки

KSE Kyiv School of Economics

# Бюджетний барометр – серпень 2023

## Що вийшло?

1. План[1] доходів загального фонду держбюджету було виконано у повному обсязі – надійшло 124,7 млрд грн.
2. Дефіцит бюджету залишається на нижчому, ніж очікувалось, рівні. У серпні він становив **130,7 млрд грн** (за загальним фондом – **122,2 млрд грн**), що в **1,3 рази менше** планового показника – **154,2 млрд грн**).
3. Уряд продовжує фінансувати не лише захищені статті видатків, але й програми, пов'язані з підтримкою бізнесу та відновленням.

## Що не вийшло?

- Податкові надходження, що адмініструються Державною митною службою, вкотре не досягли планових показників – у серпні розпис виконано на 95,3%. Це пов'язано, зокрема, із сильнішою гривнею, ніж закладали в показники держбюджету.
- Не вдалося виконати план з деяких податків. У серпні меншими, ніж очікувалося, були надходження внутрішнього та "імпортного" ПДВ, ПДФО та рентної плати.
- Вперше від початку 2023 року в серпні до державного бюджету не надходили гранти.

## Що далі?

1. У вересні Уряд подасть проект Держбюджету-2024 до Парламенту. Очікується, що різниця між доходами та видатками бюджету залишатиметься на приблизно аналогічному до поточного року рівні, тому за оцінкою Мінфіну фінансова допомога Україні в наступному році повинна становити не менше **42 млрд дол. США**.
2. Зростає кількість фізичних осіб-підприємців (ФОПів), що може бути однією з ознак повільного, але стійкого відновлення економіки. У серпні було зареєстровано 30,8 тис. ФОПів, а загалом на початок вересня 2023 року в Україні веде діяльність 2,1 млн ФОПів (для порівняння: на кінець 2021 року було 1,996 млн ФОПів). Втім, це може також свідчити про розмивання податкової бази та впливати на зменшення ПДФО, військового збору та ЄСВ.
3. У серпні завершився другий раунд консультацій з делегацією Європейського Союзу щодо спільної роботи над Планом для України, передбаченим програмою Ukraine Facility на 2024-2027 роки. Програма Ukraine Facility стане фундаментом для відновлення та європейської інтеграції України, забезпечить трансформацію держави, реалізацію економічних реформ та стимулювання розвитку пріоритетних секторів. Нею **передбачене фінансування обсягом 50 млрд євро, 39 млрд євро (за планом Єврокомісії) з яких спрямують на підтримку держбюджету.**

## Ключові ризики:

- **Недофінансування оборонних видатків.** З огляду на продовження війни залишається потреба у значних додаткових видатках до кінця року, оскільки згідно з розписом Міністерства фінансів видатки були заплановані на рівні 180-190 млрд грн для жовтня-листопада та 146 млрд для грудня. Такі показники є суттєво нижчими від середньомісячних протягом року (250 млрд грн). Більше того, це зниження відбувається за рахунок зменшення видатків на Міноборони (у жовтні 62 млрд грн, в листопаді 26 млрд грн, в грудні 24 млрд грн), скорочення потреб за якими не очікується. З огляду на те, що в середньому щомісячні показники фінансування Міноборони залишаються на рівні 110 млрд грн, варто очікувати зміни до держбюджету, які Комітет з питань бюджету вже планує в розмірі 300 млрд грн *(середній ризик)*.
- **Зниження ритмічності міжнародної підтримки через недотримання зобов'язань Україною.** Фінальна редакція Закону 3219 (законопроект 8401) про повернення довоєнної системи оподаткування в частині повернення податкових перевірок не відповідає погодженим з МВФ термінам (структурний маяк). Втім, у Парламенті вже зареєстрований новий законопроект про скасування мораторію на проведення податкових перевірок *(низький ризик)*.

## Деталі:

(1) Вперше у 2023 році в серпні Україна не отримала міжнародні гранти, які зараховуються в доходи бюджету. Проте уряду вдалося повністю виконати план надходжень до загального фонду державного бюджету у 124,7 млрд грн, оскільки на цей місяць припадає сплата податку на прибуток підприємств (ПнПП). Втім, надходження за серпень на 12 млрд грн нижчі, ніж у липні, коли уряд отримав гранти в сумі 45,7 млрд грн.

Згідно з розписом Міністерства фінансів, за основними податками загальний фонд держбюджету планували поповнити на 120,1 млрд грн, а фактично надійшло 116,6 млрд грн (рис. 1).

Фактичні надходження з податку на прибуток підприємств (ПнПП) були найбільшими з початку повномасштабної війни. Вони перевищили очікувані на 28,2% і сягнули 30,9 млрд грн, що, тим не менше, нижче надходжень у серпні 2021 року (37 млрд грн). Це може свідчити про все ще складну ситуацію в економіці, хоча окремі сектори почали відновлюватись. Так, 80,1% сплаченого ПнПП припало на основних 5 видів економічної діяльності (рис. 2).

Перевиконання акцизного податку склало 20,2% (надходження до загального фонду становили 10,1 млрд грн при планових 8,4 млрд грн; ці суми не включають акцизів з пального, що спрямовується до спеціального фонду бюджету). До загального фонду також надійшло 2,8 млрд грн від податків з міжнародної торгівлі (передусім ввізного мита), що на 12,0% вище за план. Це, ймовірно, пов'язано з більшим обсягом товарів, що підлягають оподаткуванню митом, у структурі імпорту в серпні.

У серпні вперше відбулося відчутне недовиконання планових показників за 4 із 7 основних податків:

[1] Усі планові показники у бюджетному барометрі враховано згідно з розписом Держбюджету-2023 станом на 1 вересня 2023 року (розпис отримано від Мінфіну на запит)

- надходження від ПДФО не досягнули планового показника і становили 14,6 млрд грн, що на 10,4% менше від плану). Ключовою складовою надходжень від цього податку залишаються податки з грошового забезпечення військовослужбовців;
- надходження внутрішнього ПДВ склали 20,0 млрд грн, що на 16,7% нижче від плану. Імовірно, це пов'язано з нижчою інфляцією, ніж закладали в параметри бюджету. При цьому, платникам податків відшкодували 9 млрд грн ПДВ. "Імпортного" ПДВ до загального фонду держбюджету надійшло 34 млрд грн, що на 5,8% менше від розпису, що, найвірогідніше, пов'язано з сильнішою гривнею, ніж передбачалося при розробці держбюджету-2023.

(2) **У серпні касові видатки загального фонду державного бюджету становили 248,2 млрд грн або 88,7% від розпису звітного періоду**. Видатки загального фонду держбюджету у серпні планувалися на середньорічному рівні – 279,8 млрд грн. Найбільші заплановані видатки у серпні на:

- Міністерство оборони України - 127,6 млрд грн, з яких 45% - оплата праці (57,3 млрд грн).
- Міністерство соціальної політики – 36 млрд грн, з яких 22,7 млрд грн - трансферт Пенсійному фонду.
- Міністерство внутрішніх справ – 28,2 млрд грн, у першу чергу для структур підпорядкованих міністерству, а саме, 10 млрд грн передбачено на Національну гвардію, 7,3 млрд грн - на Національну поліцію, 4,3 млрд грн - на Державну прикордонну службу та ще 5 млрд грн - на ДСНС.
- Міністерство охорони здоров'я – 14 млрд грн, із яких 11,9 млрд грн - на програму державних гарантій медичного обслуговування.
- Обслуговування державного боргу – 7,4 млрд грн.

Загалом, згідно з плановими показниками у серпні на сектор оборони та безпеки мало бути спрямовано близько 55% всіх видатків, на соціальне забезпечення – 12,8% видатків, ще 11,1% на обслуговування державного боргу.

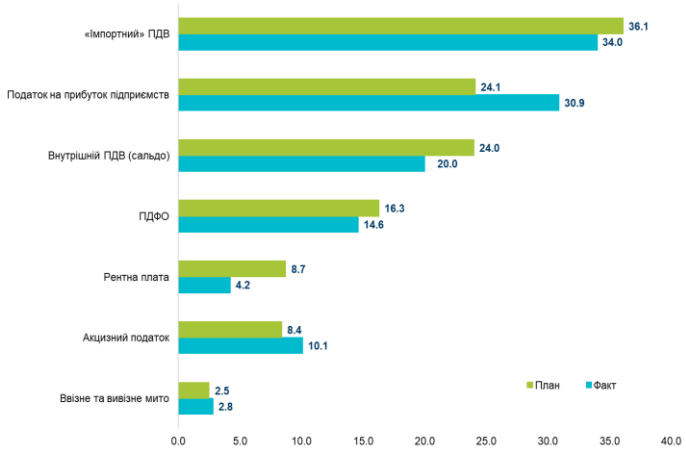
(3) Фактичний дефіцит державного бюджету у серпні становив **130,7 млрд грн**, за загальним фондом – **122,2 млрд грн**, що в **1,3 рази менше** планового показника – 154,2 млрд грн.

Загалом за перших вісім місяців 2023 року держбюджет було виконано з дефіцитом 714,6 млрд грн, за загальним фондом – 749,8, що в 1,7 рази менше, ніж передбачено розписом, – 1237,4 млрд грн. Такого показника за весь період 2023 року вдалося досягти, зокрема, і через залучення фінансової допомоги у вигляді грантів в обсязі 316,7 млрд грн (гранти не включені до плану держбюджету).

Загалом, згідно з плановими показниками у серпні на сектор оборони та безпеки мало бути спрямовано близько 55% всіх видатків, на соціальне забезпечення – 12,8% видатків, ще 11,1% на обслуговування державного боргу.

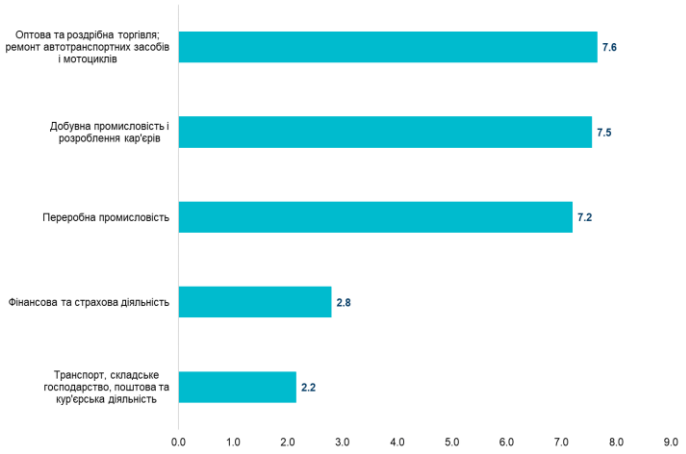
(4) У серпні до державного бюджету надійшов сьомий транш макрофінансової допомоги від ЄС у розмірі **1,5 млрд євро (60,4 млрд грн).** Ці кошти спрямовуються на фінансування соціальних та гуманітарних видатків держбюджету, зокрема на охорону здоров'я, освіту, виплату пенсій, на програми соціальної допомоги та зарплати держслужбовців.

**Рис. 1. Основні податкові надходження до загального фонду державного бюджету у серпні 2023 року, млрд грн**



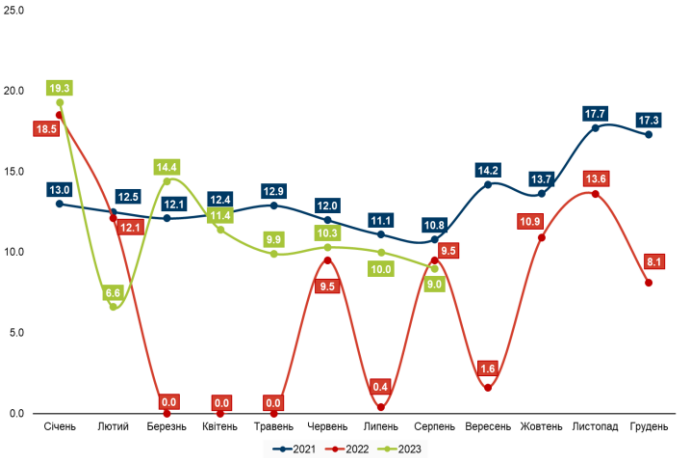

*Джерело: Міністерство фінансів України*

**Рис. 2. Топ-5 видів економічної діяльності за сплатою податку на прибуток підприємств у серпні 2023 року, млрд грн**




*Джерело: Державна податкова служба України*

**Рис. 3. Бюджетне відшкодування ПДВ у 2021-2023 роках, млрд грн**




*Джерело: Міністерство фінансів України*

(5) Окрім зовнішнього фінансування у серпні Мінфін залучив **26,5 млрд грн** від розміщення ОВДП, з яких **20,5 млрд грн або 77,4%** – за бенчмарк облігаціями. Максимальний номінальний рівень дохідності за облігаціями, як і у попередніх періодах - **19,75%,** проте через зниження облікової ставки НБУ з 25% до 22% максимальна дохідність за облігаціями дещо знизилася протягом місяця - до **19,5%**. У серпні також залучено 800 млн грн (20 млн євро) від облігацій номінованих в іноземній валюті. Це лише 3% обсягу всіх залучених у серпні від ОВДП коштів, тоді як у липні така частка становила 21,2%. Причиною такого різкого падіння може бути те, що у серпні Мінфін значно менше розміщував облігації номіновані у іноземній валюті. Коштів, залучених в результаті розміщення ОВДП у січні-серпні, повністю вистачило для здійснення платежів з погашення ОВДП. При цьому **3,6 млрд грн** спрямовано на фінансування дефіциту державного бюджету. Додаткова емісія НБУ не проводилася.

(6) У серпні запозичено на **26,7 млрд грн** більше, ніж витрачено на погашення та обслуговування державного боргу України, що є одним із найнижчих показників за вісім місяців 2023 року. Причина – менший обсяг залучених пільгових позик від міжнародних партнерів (рис. 5). У серпні залучено лише **86,9 млрд грн**, тоді як у липні - **187,1 млрд грн**. На обслуговування та погашення державного боргу у серпні було витрачено **60,2 млрд грн**, з яких **73,3%** або **44,1 млрд грн** – на обслуговування та погашення внутрішнього державного боргу.

(7) Доходи місцевих бюджетів від платежів, що адмініструються Державною податковою службою, становили 41,3 млрд грн, що на 15,4% більше, ніж у серпні 2022 року. У серпні Уряд затвердив розподіл додаткової дотації за II квартал 2023 року в обсязі 1,3 млрд грн. Ці кошти спрямовано на потреби обласних бюджетів Донецької, Луганської та Херсонської областей та 113 бюджетів територіальних громад з урахуванням фактичних надходжень до місцевих бюджетів податку на доходи фізичних осіб за січень – червень 2023 року.

(8) Сукупні надходження від ЄСВ у серпні 2023 року збільшилися на 3% або на 1,1 млрд грн у порівнянні з відповідним періодом 2022 року та становили 38,2 млрд грн (рис. 6). Зростання пов'язане з поступовим відновленням економіки, вищою мінімальною заробітною платою у серпні 2023 року, ніж була у серпні 2022 року (6700 грн порівняно з 6500 грн), та вищими надходженнями з виплат військовослужбовцям.

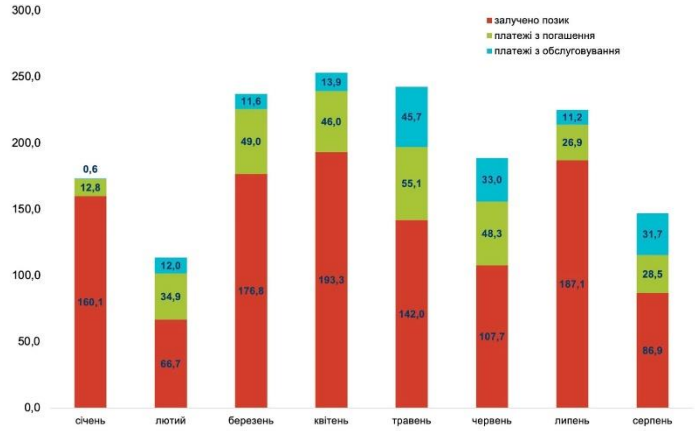
(9) Доходи Пенсійного фонду у серпні 2023 року збільшилися на 9,5% або на 5,3 млрд грн у порівнянні з аналогічним періодом минулого року до 61,0 млрд грн як через підвищення власних доходів ПФУ від ЄСВ, так і через повноваження Фонду з виплати допомог у межах соціального страхування (рис. 7). З держбюджету до Фонду на фінансування пенсійних та інших пов'язаних виплат у серпні 2023 року спрямовано 20,6 млрд грн, що на 4,6% більше минулорічного. ПФУ отримав з державного бюджету 800 млн грн для виплати субсидій та оплати пільг на житлово-комунальні послуги, а з надходжень від ЄСВ 2,2 млрд грн на виплати з соціального страхування. На фінансування пенсій у серпні спрямовано 58 млрд грн, що більше на 6,6 млрд грн або на 12,8%, ніж в аналогічному періоді минулого року. Загальні видатки ПФУ у серпні 2023 року становили 61,6 млрд грн, що більше минулорічних на 12 млрд грн або 24,2% (рис. 7).

**Рис. 4. Фінансування бюджету за січень-серпень 2023 року, млрд грн**



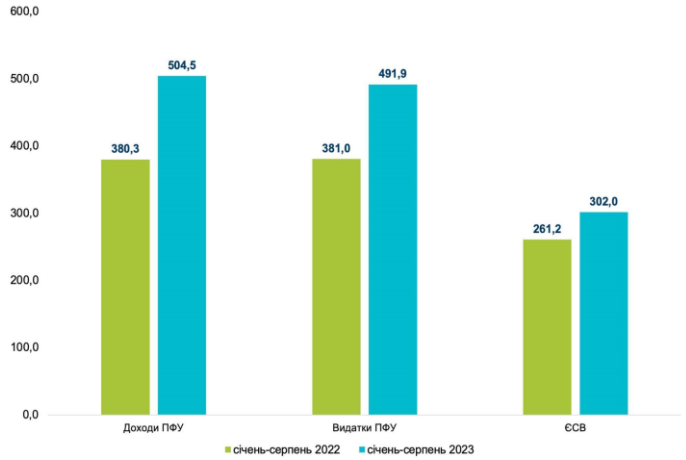

*Джерело: Міністерство фінансів України*

**Рис. 5. Обсяг залучених позик і витрачених коштів на погашення та обслуговування державного боргу України за січень-серпень 2023 року, млрд грн**



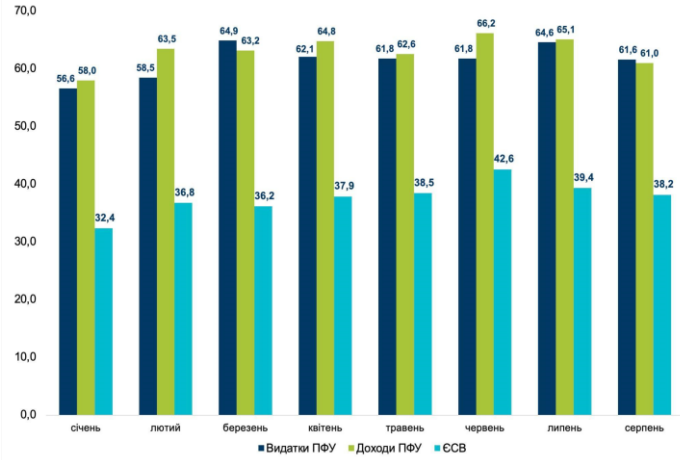

*Джерело: Міністерство фінансів України*

**Рис. 6. Доходи та видатки Пенсійного фонду, надходження ЄСВ у січні-серпні 2022-2023 років, млрд грн**




*Джерело: Пенсійний фонд України, Міністерство фінансів України*

**Рис. 7. Помісячна динаміка доходів та видатків Пенсійного фонду, надходження ЄСВ у січні-серпні 2023 року, млрд грн**




*Джерело: Пенсійний фонд України, Міністерство фінансів України*

**Таблиця 1. План та факт виконання державного бюджету (за загальним фондом) у 2023 році, млрд грн**

| Показник | січень | | лютий | | березень | | квітень | | травень | | червень | | липень | | серпень | | січень-серпень | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | план | факт | план | факт | план | факт | план | факт | план | факт | план | факт | план | факт | план | факт | план | факт |
| ***Доходи, в т.ч.*** | ***69,6*** | ***104,4*** | ***77,0*** | ***132,2*** | ***101,8*** | ***152,2*** | ***112,4*** | ***162,8*** | ***125,3*** | ***184,0*** | ***84,1*** | ***133,7*** | ***89,4*** | ***136,7*** | ***124,7*** | ***124,7*** | ***784,3*** | ***1130,7*** |
| ПДФО | 10,6 | 11,3 | 11,6 | 13,0 | 11,9 | 13,3 | 11,8 | 13,4 | 12,0 | 14,1 | 17,2 | 15,0 | 14,8 | 15,2 | 16,3 | 14,6 | 106,2 | 109,9 |
| Податок на прибуток | 1,4 | 1,2 | 4,1 | 7,4 | 22,1 | 26,2 | 1,5 | 2,3 | 24,7 | 28,5 | 2,9 | 2,3 | 1,3 | 3,2 | 24,1 | 30,9 | 82,1 | 102,0 |
| Рентна плата за користування надрами | 5,2 | 5,6 | 7,0 | 2,7 | 6,7 | 7,7 | 7,1 | 4,9 | 8,3 | 4,5 | 7,1 | 4,5 | 7,0 | 5,4 | 8,7 | 4,2 | 57,1 | 39,5 |
| Акцизний податок | 4,7 | 5,3 | 6,1 | 7,0 | 7,1 | 9,8 | 7,4 | 9,9 | 7,7 | 9,5 | 8,3 | 8,8 | 8,6 | 8,7 | 8,4 | 10,1 | 58,3 | 69,1 |
| «Внутрішній» ПДВ (сальдо) | 20,0 | 11,8 | 14,8 | 15,1 | 16,7 | 10,0 | 16,1 | 16,6 | 14,8 | 17,3 | 15,6 | 17,5 | 19,1 | 18,7 | 24,0 | 20,0 | 141,1 | 127,0 |
| «Імпортний» ПДВ | 22,6 | 24,4 | 26,8 | 27,1 | 31,0 | 29,3 | 27,1 | 25,1 | 27,1 | 27,0 | 27,3 | 28,7 | 30,0 | 30,8 | 36,1 | 34,0 | 228,0 | 226,4 |
| Ввізне і вивізне мито | 1,7 | 2,0 | 2,2 | 2,3 | 2,4 | 2,7 | 2,0 | 2,2 | 2,1 | 2,5 | 2,0 | 2,6 | 2,3 | 2,4 | 2,5 | 2,8 | 17,2 | 19,5 |
| ***Видатки*** | ***227,7*** | ***183,6*** | ***245,6*** | ***226,7*** | ***246,1*** | ***225,2*** | ***220,2*** | ***229,7*** | ***282,7*** | ***277,7*** | ***303,9*** | ***264,7*** | ***251,0*** | ***231,9*** | ***279,8*** | ***248,2*** | ***2057,0*** | ***1887,7*** |
| ***Дефіцит (-) / профіцит (+)**** | ***-156,6*** | ***-78,9*** | ***-165,7*** | ***-93,2*** | ***-130,5*** | ***-72,6*** | ***-102,7*** | ***-65,6*** | ***-153,7*** | ***-91,6*** | ***-217,8*** | ***-130,8*** | ***-156,2*** | ***-94,9*** | ***-154,2*** | ***-122,2*** | ***-1237,4*** | ***-749,8*** |
| *Джерела фінансування дефіциту* | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Чисті запозичення | 279,4 | 147,3 | 55,6 | 31,8 | 37,8 | 127,8 | 195,1 | 147,3 | 67,9 | 86,9 | 169,3 | 59,4 | 82,4 | 160,2 | 67,3 | 58,4 | 954,8 | 819,1 |
| *Запозичення* | *292,5* | *160,1* | *93,3* | *66,7* | *96,3* | *176,8* | *233,2* | *193,3* | *125* | *142* | *219,7* | *107,7* | *112,9* | *187,1* | *97,1* | *86,9* | *1270,0* | *1120,6* |
| *Погашення* | *-13,1* | *-12,8* | *-37,7* | *-34,9* | *-58,5* | *-49,0* | *-38,1* | *-46,0* | *-57,1* | *-55,1* | *-50,4* | *-48,3* | *-30,5* | *-26,9* | *-29,8* | *-28,5* | *-315,2* | *-301,5* |

* розмір дефіциту не дорівнює арифметичній різниці між доходами та видатками, оскільки на розмір дефіциту додатково впливає обсяг надання кредитів з державного бюджету, та їх повернення

*Джерело: Міністерство фінансів України, розрахунки Центру*

**Таблиця 2. Помісячна динаміка фінансування державного бюджету**

| Показники | Січень | Лютий | Березень | Квітень | Травень | Червень | Липень | Серпень |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Загальна сума запозичень, млрд грн | 160,1 | 66,7 | 176,8 | 193,3 | 142 | 107,7 | 187,1 | 86,9 |
| Всього запозичено, у % за січень-серпень | 14,3 | 6,0 | 15,8 | 17,2 | 12,7 | 9,6 | 16,7 | 7,8 |
| Від розміщення ОВДП, у % за січень- серпень | 11,8 | 12,1 | 15,3 | 9,7 | 19,5 | 12,9 | 11,1 | 7,5 |
| Запозичено із зовнішніх джерел, у % за січень-серпень | 15,4 | 3,1 | 16,0 | 20,7 | 9,5 | 8,1 | 19,2 | 7,9 |
| Платежі з погашення державного боргу, у % за січень-серпень | 4,2 | 11,6 | 16,3 | 15,3 | 18,3 | 16,0 | 8,9 | 9,5 |
| Платежі з обслуговування, у % за січень-серпень | 0,4 | 7,5 | 7,3 | 8,7 | 28,6 | 20,7 | 7,0 | 19,8 |
| Різниця між запозиченими фінансовими ресурсами і видатками на погашення та обслуговування державного боргу, млрд грн | 146,7 | 19,8 | 116,2 | 133,4 | 41,2 | 26,4 | 149,0 | 26,7 |

*Джерело: Міністерство фінансів України, розрахунки Центру*

**Таблиця 3. Основні показники фінансування державного бюджету, млрд грн**

| Показники | Січень | Лютий | Березень | Квітень | Травень | Червень | Липень | Серпень | Січень-серпень |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Всього надійшло млрд грн, *у тому числі:* | 160,1 | 66,7 | 176,8 | 193,3 | 142,0 | 107,7 | 187,1 | 86,9 | 1120,6 |
| У % до плану за весь період | *54,7* | *71,5* | *183,5* | *82,9* | *113,6* | *49,0* | *165,7* | *89,5* | *88,2* |
| Від розміщення ОВДП, млрд грн, *у тому числі:* | 41,4 | 42,6 | 53,7 | 34,0 | 68,6 | 45,4 | 39,1 | 26,5 | 351,3 |
| *У гривнях, млрд грн* | *38,8* | *30,5* | *36,3* | *25,1* | *29,3* | *28,3* | *30,8* | *25,7* | *244,8* |
| *У іноземній валюті у перерахунку в млрд грн (млн дол. США+ млн Євро)* | *₴2,6 ($40,2+ €29,4)* | *₴12,1 ($268,5+ €57,5)* | *₴17,4 ($476,4)* | *₴8,9 ($242,6)* | *39,3 ($616,4+ €418)* | *17,1 ($319,7+ €136)* | *8,3 ($227,3)* | *0,8 (€20)* | *₴ 106,5 ($2191,1+ €660,9)* |
| Із зовнішніх джерел, млрд грн | 118,7 | 24,1 | 123,1 | 159,3 | 73,4 | 62,3 | 148 | 60,4 | 769,3 |
| Платежі з погашення державного боргу, млрд грн | 12,8 | 34,9 | 49,0 | 46,0 | 55,1 | 48,3 | 26,9 | 28,5 | 301,5 |
| *У % до плану за весь період* | *97,7* | *92,6* | *83,8* | *120,7* | *96,5* | *95,8* | *88,2* | *95,6* | *95,7* |
| Платежі з обслуговування, млрд грн | 0,6 | 12,0 | 11,6 | 13,9 | 45,7 | 33,0 | 11,2 | 31,7 | 159,7 |
| *У % до плану за весь період* | *28,6* | *114,3* | *78,4* | *101,5* | *90,3* | *84,0* | *151,4* | *101,9* | *94,2* |

*Джерело: Міністерство фінансів України, розрахунки Центру*

**Таблиця 4. Зовнішні джерела залучення фінансових ресурсів* за січень-серпень 2023 року**

| Джерела | Обсяг (млрд грн; млн дол. США; млн євро; млн канад. дол) |
|---|---|
| Програми макрофінансової допомоги від ЄС на 2023 рік | ₴477,7 (€12000) |
| Позики Уряду Канади | ₴64,2 (CA$2400) |
| Кошти МВФ в рамках чотирирічної програми розширеного фінансування EFF | ₴131,4 ($3590) |
| Позика МБРР у рамках Четвертого додаткового фінансування проекту «Підтримка державних видатків для забезпечення стійкого державного управління в Україні» | ₴18,3 ($499,3) |
| Позика МБРР на підтримку політики розвитку та відновлення | ₴54,9 ($1500) |
| Позика МАР у рамках проекту «Підтримка державних видатків для забезпечення стійкого держуправління в Україні» | ₴16,1 (€404,3) |
| Позика МБРР в рамках проекту «Зміцнення системи охорони здоров'я та збереження життя» | ₴1,7 (€42,3) |
| Позика МБРР в рамках проекту «Прискорення інвестицій у сільське господарство України» | ₴4,8 ($132) |
| Позика МБРР в рамках проекту «Додаткове фінансування Проєкту Поліпшення охорони здоров'я на службі у людей» | ₴0,2 ($6) |

*за виключенням грантів

*Джерело: Міністерство фінансів України*

* * *

*Автори:*
*Юлія Маркуц, Ліна Задорожня, Тарас Маршалок, Інна Студеннікова, Дмитро Андрієнко,*
*Центр аналізу публічних фінансів та публічного управління при Київській школі економіки*